**Zeitschrift:** Verwaltungsbericht des Regierungsrates, der kantonalen Verwaltung und der Gerichtsbehörden für das Jahr ... = Rapport de gestion du Conseil-exécutif, de l'administration cantonale et des autorités judiciaires pendant l'année ...

**Herausgeber:** Staatskanzlei des Kantons Bern

**Band:** - (2001)

**Heft:** [2]: Rapport de gestion : rapport

**Artikel:** Rapport de gestion de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques

**Autor:** Luginbühl, Werner / Zölch-Balmer, Elisabeth

**DOI:** https://doi.org/10.5169/seals-418427

**Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

**Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

**Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

**Download PDF:** 07.12.2025

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch**

# 5. Rapport de gestion de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques

Directeur: le conseiller d'Etat Werner Luginbühl
Suppléante: la conseillère d'Etat Elisabeth Zölch-Balmer

## 5.1 Les priorités de l'exercice

Dans le domaine de l'administration décentralisée de la justice et des tribunaux, le point fort a été la traduction en faits des enseignements tirés de l'évaluation globale, menée en 2000, de la réorganisation de l'administration de la justice et des tribunaux. L'évaluation avait mis en évidence que les objectifs de la réorganisation ont été atteints dans une large mesure, mais que des possibilités d'amélioration existent encore, spécialement dans le domaine de la conduite de l'administration décentralisée de la justice et des tribunaux. Aussi l'Office de gestion et de surveillance (OGS) a-t-il offert, avec la collaboration d'un consultant, et pour la première fois, des modules de formation spécialement adaptés aux besoins de l'administration décentralisée de la justice et des tribunaux. Les cours ont suscité un très grand intérêt, et l'OGS va dorénavant intégrer cette offre de cours aux prestations offertes à l'administration décentralisée. Par la même occasion, un ensemble de textes législatifs a été élaboré, qui vise à optimiser l'organisation et les processus de l'administration décentralisée de la justice et des tribunaux. Ces textes ont été soumis à une procédure de consultation en décembre.
En relation avec le projet de réforme de l'administration décentralisée, il s'est agi, après les arrêtés fondamentaux pris par le Conseil-exécutif en date du 15 novembre 2000, de mener les travaux préparant le rapport final. Le rapport à l'intention du Grand Conseil (avec la présentation du modèle «Vision» et de la variante appelée «Optimalisation pragmatique») a été soumis à une procédure de consultation, puis adopté le 15 août par le Conseil-exécutif; le Grand Conseil n'a pas suivi la proposition qui lui était faite d'opter pour l'optimalisation pragmatique, mais a adopté, en date du 21 novembre, une déclaration de planification par laquelle il charge le Conseil-exécutif de mettre en œuvre, dans un premier temps, des éléments de l'optimalisation pragmatique puis, dans un second temps, d'aller au-delà en menant une réforme plus fondamentale de l'administration cantonale décentralisée. Par la suite, la Direction a examiné de façon interne la démarche à suivre afin de permettre au Conseil-exécutif de prendre les décisions nécessaires.
On reconnaît toujours plus clairement que les villes et les agglomérations constituent des centres importants du développement économique. Dans le même temps, il devient manifeste que les problèmes spécifiques des agglomérations appellent des stratégies nouvelles. Sur la base d'une déclaration de planification adoptée le 20 novembre 2000, le Grand Conseil a donc demandé que le Conseil-exécutif lui présente en 2005, en même temps que le premier examen de la «Stratégie pour les communes», un rapport sur la stratégie à adopter à l'avenir concernant les agglomérations du canton. Les travaux préparatoires engagés ont consisté en entretiens avec divers représentants des villes et des agglomérations sur la thématique des objectifs, des principes et des mesures à prendre pour définir une stratégie concernant les agglomérations du canton de Berne. Une note de discussion a été élaborée et présentée durant l'été d'une part au Conseil-exécutif, d'autre part au groupe de contact canton-communes; sur cette base, une proposition sur la suite de la procédure en matière de stratégie concernant les agglomérations du canton de Berne a été formulée et approuvée par le Conseil-exécutif le 12 décembre.
Dans le domaine de l'aménagement du territoire, la révision du plan directeur cantonal a constitué un point fort. Les travaux ont avancé selon le calendrier prévu. La procédure de participation a rencontré un large écho. En octobre, le Conseil-exécutif a pu, sur la base du rapport sur l'avancement des travaux en septembre 2001, prendre des décisions préalables pour la mise au point du projet de plan directeur. Il est prévu d'adopter le plan directeur fin février 2002.
La loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) dans sa version révisée, qui est beaucoup plus restrictive que l'ancien droit, place le canton de Berne, qui compte une forte proportion de constructions agricoles, devant des difficultés considérables, bien que la marge de manœuvre qui subsiste ait été pleinement exploitée par la révision de la loi cantonale sur les constructions. Cette année également, il a fallu dépenser beaucoup d'énergie pour expliquer les modifications de la pratique.
Le Tribunal fédéral a été saisi d'un recours de droit public contre le régime des compétences en vigueur dans le canton de Berne, qui donne aux préfètes et préfets la compétence d'autoriser les constructions hors de la zone à bâtir selon les articles 24ss LAT. Les recourants demandent qu'un service de l'administration centrale soit déclaré compétent pour accorder ces autorisations sur l'ensemble du territoire cantonal.
Le canton accorde une importance prioritaire aux relations de partenariat avec les communes. La rencontre, déjà traditionnelle, du directeur des affaires communales avec les maires et les mairesses a permis de poursuivre le dialogue: cette année, on a abordé surtout des questions de conduite politique, ainsi que des thèmes liés à la comparaison intercommunale des prestations (analyse concurrentielle).
Dans le cadre du projet de réformes communales dans le canton de Berne (REFCOM), le Conseil-exécutif a décidé, le 24 octobre, différentes mesures portant sur la mise en œuvre du rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil. Le 12 décembre, il a remis à plus tard la concrétisation de l'idée générale et le crédit d'engagement du projet «Esprit Bern/Berne – Concours d'idées sur les réformes communales» en considération de la situation des finances du canton et dans la perspective des mesures d'économie qui vont devoir être prises.
Dans le but d'offrir aux enfants une meilleure protection contre la maltraitance, le Conseil-exécutif a adopté, le 14 février, le rapport sur la mise en œuvre de la protection de l'enfant dans le canton de Berne; ce document prévoit un ensemble de mesures à appliquer pendant une période pilote qui s'étendra jusqu'à fin 2005. Durant l'exercice écoulé, il a été possible de préparer ou de mettre en œuvre déjà quelques-unes des mesures prévues. En novembre, le Grand Conseil a approuvé, au terme d'une seule lecture, une modification du Code de procédure pénale, qui fixe des conditions pour les auditions: les enfants ne seront plus entendus qu'à deux reprises au maximum, l'audition sera enregistrée sur une bande vidéo et menée par des personnes formées spécifiquement pour cette tâche. Les nouvelles dispositions légales se conforment pour l'essentiel aux prescriptions de la loi sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI), dont la modification va entrer en vigueur le 1er octobre 2002. Pour satisfaire aux nouvelles exigences en matière d'audition d'enfants, un premier cours de formation a été organisé en novembre, qui a réuni des personnes venues des milieux de la justice, de la police et des services psychologiques pour enfants. En outre, des organes d'experts interdisciplinaires ont été institués dans quatre régions du canton (Jura bernois-Seeland, Berne-Mittelland, Emmental-Haute-Argovie, Oberland bernois). Ces organes seront à la disposition des spécialistes et des services concernés par la protection de l'enfance pour conseiller et coordonner leur travail. Les centres régionaux «Fil rouge de la protection de l'enfant» commenceront officiellement leurs travaux le 1er mars

2002. De même, il a été décidé d'institutionnaliser et de valoriser le groupe de protection de l'enfant de l'Hôpital de l'Île de Berne, qui œuvrait jusqu'ici de manière informelle, afin qu'il soit en mesure d'agir comme un centre de compétence en faveur des enfants maltraités. Finalement, une commission pour la protection de l'enfant a été chargée d'édicter, à l'intention du Conseil-exécutif, des recommandations pour une meilleure protection de l'enfant et de présenter régulièrement des rapports au gouvernement.
En date du 29 août, le Conseil-exécutif a adopté l'ordonnance portant introduction de la loi fédérale sur la libre circulation des avocats. Cet acte législatif a été préparé en collaboration avec la Chambre des avocats de la Cour suprême et l'Association des avocats bernois. Il contient les dispositions d'exécution nécessaires et entrera en vigueur en même temps que la loi fédérale. Les avocats et les avocates ayant leur adresse professionnelle dans le canton de Berne doivent demander leur inscription au registre cantonal des avocats et des avocates s'ils veulent représenter une partie en procédure.
Le projet pilote NOG 2000 mené au Tribunal des mineurs de l'Emmental-Haute-Argovie est entré dans la phase d'évaluation. Les rapports d'évaluation du chef de projet, de l'Office des mineurs et de la JCE ont été adressés à la direction générale du projet NOG 2000. Celle-ci proposera au Conseil-exécutif de poursuivre le projet pilote sous une forme modifiée.
L'Office des mineurs (OM) a élaboré un rapport sur la question du droit de vote à 16 ans pour préparer la réponse à une intervention parlementaire sur ce thème, et la Commission cantonale de la jeunesse (CCJ) a présenté son document «Coopération et participation», qui prolonge la réflexion de la brochure «Conception directrice de la politique en faveur de la jeunesse du canton de Berne» en approfondissant l'idée de la participation des jeunes.
Dans le domaine des assurances sociales, un des points forts a consisté à adapter le système informatisé utilisé pour la réduction des primes d'assurance-maladie à la révision fiscale avec la taxation annuelle et l'évaluation coïncidente, afin qu'il soit possible de sélectionner les ayants droits quand les nouveaux bordereaux d'impôt seront disponibles en 2002.

## 5.2 Rapports des offices

### 5.2.1 Secrétariat général (Délégué aux affaires ecclésiastiques)

Le 27 février, Monsieur Andreas Schultz, secrétaire général, a perdu la vie, emporté par une avalanche. Outre le travail de deuil à faire dans ces circonstances, il s'est agi de poursuivre les activités du secrétariat général et de choisir un successeur. Il a été possible de s'assurer les services de Monsieur Stefan Müller, qui est entré en fonction le 1er septembre.
En plus des tâches et prestations habituelles, on a développé le projet de réforme de l'administration décentralisée. Les travaux ont abouti à un rapport destiné au Grand Conseil, qui a été adopté le 15 août par le Conseil-exécutif. Sur la base de la déclaration de planification du Grand Conseil du 21 novembre, la procédure à suivre a fait l'objet d'une analyse, afin qu'il soit possible de prendre le moment venu les décisions appropriées.
Les premiers travaux pour une stratégie concernant les agglomérations du canton de Berne ont été entrepris. Pour étayer solidement le projet, on a intégré dans la discussion sur les objectifs plusieurs représentants des villes et des agglomérations. Le 12 décembre, le Conseil-exécutif a pris connaissance, en exprimant son approbation, de la proposition sur la suite à donner aux travaux. Dans ce domaine, on a suivi de près les développements qu'a connus la politique des agglomérations dans le cadre de la Conférence tripartite sur les agglomérations (CTA) regroupant des représentants de la Confédération, des cantons, des villes et communes.
Après que le Conseil-exécutif a approuvé le 14 février le rapport sur la mise en œuvre de la protection de l'enfant dans le canton de Berne, – rapport interdirectionnel élaboré sous la présidence du secrétariat général – les mesures à appliquer ont été introduites ou déjà mises en œuvre, avant même le début de la période pilote commençant le 1er janvier 2002.
A la suite des événements sanglants au parlement de Zoug, un groupe de travail a été institué le 7 novembre et chargé d'élaborer, d'ici fin mars 2002, un programme de mesures destinées à protéger de la violence et des menaces les autorités et l'administration.
Dans le domaine des affaires ecclésiastiques, l'exercice a été marqué par plusieurs changements. Conformément aux nouvelles dispositions sur l'élection des ecclésiastiques, les réélections ont eu lieu pour la première fois en même temps dans tout le canton. Cette procédure nouvelle, qui a entraîné un surcroît de travail important, s'est déroulée sans surprise notable. Pour prévenir certaines difficultés qui s'annonçaient dans l'un ou l'autre cas, il a été possible de proposer en général des solutions à l'amiable. Après la mise en place des nouvelles structures des études de théologie évangélique, et les modifications de compétences pour les examens, le secrétariat des examens à l'Université a été fermé; les tâches qui étaient les siennes sont désormais assumées, dans une proportion réduite, par le service des affaires ecclésiastiques.
En accord avec les trois Eglises nationales bernoises, il a été possible d'élaborer une nouvelle base légale pour régler les indemnités versées lors de suppléances pour l'exercice de fonctions pastorales. Pour la première fois, on dispose d'un acte législatif unique réglant les tarifs de façon unitaire. Dans le domaine des affaires ecclésiastiques également, les travaux préparatoires pour l'introduction de NOG 2000 ont commencé. Etant donné que la Constitution bernoise a clairement placé les affaires ecclésiastiques intérieures dans le domaine de responsabilité des Eglises nationales, le système ne sera pas mis en œuvre intégralement dans ce domaine d'activité.
En collaboration avec la Commission fédérale contre le racisme (CFR), le délégué aux affaires ecclésiastiques a eu à traiter une plainte.
L'exercice a été marqué par plusieurs changements de personnel dans les autorités ecclésiastiques supérieures. Monseigneur Hans Gerny a pris sa retraite après quinze années de direction dynamique de l'Eglise catholique chrétienne. Pour lui succéder, le synode national catholique chrétien a élu Monsieur Fritz René Müller, de Bâle. On peut partir du principe que Berne restera à l'avenir le siège épiscopal. Le Synode de l'Eglise nationale réformée évangélique a réduit le nombre de sièges de son exécutif, le Conseil synodal, qui, dès 2003, comptera sept membres au lieu de neuf. Madame Susanna Graf-Brawand, de Berne, a été élue au Conseil synodal pour remplacer Monsieur Michael Dähler, pasteur à Thoune, qui a démissionné. Enfin, le Synode de l'Eglise nationale catholique romaine a élu au Conseil synodal, pour remplacer Monsieur Gregor Roos, qui a démissionné, Madame Marianne Dill-Blaser, de Langenthal.

### 5.2.2 Office de gestion et de surveillance

#### 5.2.2.1 *Généralités*

L'évaluation, menée en 2000, de la réorganisation de l'administration de la justice et des tribunaux avait mis en évidence que les objectifs de la réorganisation ont été atteints dans une large mesure, mais qu'une optimisation est encore possible, spécialement dans le domaine de la conduite de l'administration décentralisée de la justice et des tribunaux. Aussi a-t-on organisé des cours spécialement adaptés aux besoins des responsables de la conduite dans les offices et les services de l'administration décentralisée de la justice et des tribunaux. Par la même occasion, un

ensemble de textes législatifs a été élaboré, qui a été soumis en décembre à une procédure de consultation.
Le projet d'introduction de NOG dans l'office considéré comme entreprise pilote n'a pas pu être réalisé comme prévu, parce que les auxiliaires techniques nécessaires (système d'informations financières, saisie informatique des prestations) n'ont pas pu être mis à la disposition de l'OGS. D'une manière générale, force est de constater que l'introduction de la NOG à la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques occasionne un surcroît de travail très important pour l'OGS en sa qualité de service responsable des ressources. En outre, il est extrêmement difficile de recruter du personnel qualifié et à même de résoudre les problèmes posés par les tâches nouvelles dans le domaine des finances et du controlling.

5.2.2.2 *Préfectures*

Durant l'année écoulée, le logiciel de contrôle des affaires Tribuna light a changé de nom: il s'appelle dorénavant Prefecta. L'essai pilote s'est terminé en automne, si bien que l'introduction généralisée et la formation du personnel ont pu commencer. On prévoit que l'introduction généralisée sera complètement réalisée à fin 2002.
L'augmentation de personnel autorisée par le Grand Conseil a été mise en œuvre en cours d'année. Des 18,75 postes accordés, tous n'ont pas été effectivement occupés, conformément aux engagements pris à l'occasion de la discussion du budget 2001. Au total, dans l'ensemble des préfectures, 14 nouveaux postes ont été créés, pour des collaborateurs scientifiques et spécialisés. Cette année encore, l'Association des préfets et des préfètes a organisé des journées de perfectionnement. Comme l'année précédente, la participation de membres du Conseil-exécutif a eu une influence positive sur la collaboration.
Le 26 novembre 2000, le corps électoral du district de Gessenay a élu un nouveau préfet en la personne de Monsieur Erwin Walker, déjà préfet du district du Haut-Simmental. Le 29 novembre 2000, le candidat malheureux a déposé un recours en matière électorale auprès du Conseil-exécutif, en concluant à la non-validation du résultat de l'élection aussi longtemps que le nouvel élu ne renoncerait pas à son mandat de préfet du district du Haut-Simmental et qu'il ne transférerait pas son domicile dans le district de Gessenay. Le 2 avril, le Grand Conseil a rejeté le recours en matière électorale. Le 18 avril, le recourant a déposé un recours de droit public auprès du Tribunal fédéral et en concluant à l'annulation de la décision du Grand Conseil. Par un arrêt du 12 septembre, le Tribunal fédéral a admis le recours et a prononcé l'annulation de la décision du Grand Conseil. Dans l'intervalle a été engagée une révision de la loi sur les préfets et les préfètes, qui doit supprimer l'obligation de domicile prescrite jusqu'ici. Le projet de modification se trouve actuellement en procédure de consultation.

5.2.2.3 *Bureaux du registre foncier*

Le nombre des nouvelles affaires enregistrées par les bureaux du registre foncier est à peine au-dessus de celui de l'année précédente. Les cas complexes sont en augmentation. Plusieurs bureaux du registre foncier déplorent des retards assez importants. Pour y remédier, certains bureaux ont procédé à des échanges de personnel.
Les bureaux du registre foncier ont été particulièrement chargés par la saisie des données dans le registre foncier informatisé, que le personnel doit assurer parallèlement au traitement des affaires courantes. La proportion des données saisies varie fortement d'un bureau à l'autre. Ce problème de la première saisie des données montre que l'exploitation des agences et la double structure qui en découle occupent des ressources dont on aurait un urgent besoin ailleurs.
Les recettes des impôts sur les mutations et sur la constitution de gages se sont montées à plus de 110 millions de francs. L'augmentation du produit par rapport à l'exercice précédent s'explique principalement par des transferts d'immeubles uniques dans le cadre de la privatisation et de la réorganisation d'une entreprise qui bénéficiait jusqu'ici d'un monopole au plan fédéral.
Les travaux de révision du registre foncier qui ont lieu en relation avec les premières mensurations n'ont pratiquement pas progressé par manque de personnel. C'est surtout l'Oberland bernois qui est touché. Dans deux cas, la vacance d'un poste durant plusieurs mois a montré le peu d'intérêt que suscitent des postes de conservateur du registre foncier à 50 pour cent.
Les ressources de la surveillance du registre foncier n'ont permis d'assurer l'inspection que d'un seul office.

5.2.2.4 *Notariat*

Le refus d'un notaire de se soumettre au contrôle de son étude par l'organe de contrôle de l'Association des notaires bernois a conduit à un jugement du Tribunal administratif du canton de Berne. Une pratique en vigueur et qui n'a pas été contestée pendant des décennies ne peut plus, après ce jugement, être maintenue sans restriction. Le Tribunal administratif a considéré en effet qu'il n'était pas admissible qu'un notaire en exercice soit soumis contre sa volonté au contrôle de l'association et a constaté que dans certains domaines, les bases légales font défaut pour la délégation de l'activité de contrôle. A l'avenir, il faudra que la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques se charge aussi de contrôles; en outre, il sera nécessaire d'adapter la législation. Les ressources actuelles de la surveillance du notariat ne suffiront pas à assurer les tâches supplémentaires. Il est dans l'intérêt du canton que des révisions annuelles aient lieu. Durant l'exercice, les enseignements tirés des inspections ont conduit à l'ouverture d'une procédure de retrait de l'autorisation d'exercer le notariat à un notaire dont la situation financière n'était pas saine.
On a enregistré 18 procédures de taxation officielle et 13 dénonciations à l'autorité de surveillance. Le traitement des procédures parfois complexes s'éternise souvent faute de personnel disponible.
Sur dix candidats, neuf ont réussi l'examen cantonal pour l'obtention du brevet de notaire. Onze nouvelles autorisations d'exercer le notariat ont été accordées, et dix notaires ont renoncé à leur autorisation.

5.2.2.5 *Arrondissements judiciaires*

Au cours de l'exercice, le service de surveillance a inspecté trois arrondissements judiciaires (l'année précédente: cinq). Cette diminution ne signifie pas que l'on consacre moins de ressources à cette activité, puisque c'est la grandeur de l'arrondissement qui détermine la durée effective de l'inspection. En outre, venant s'ajouter au contrôle proprement dit des activités et des affaires traitées, le conseil et le soutien dans les questions d'organisation et d'administration prennent toujours plus d'importance et allongent d'autant l'inspection.
Durant l'exercice, le domaine d'application du logiciel de contrôle des affaires TRIBUNA-2000 a été élargi avec l'introduction du programme de comptabilité, si bien que le logiciel couvre toutes les activités. Des modifications et des innovations dans le programme, et plus encore l'arrivée de personnel nouveau ne disposant pas encore des connaissances nécessaires montrent qu'il faut proposer régulièrement des cours d'introduction et de répétition si l'on veut garantir à long terme une utilisation optimale de TRIBUNA-2000. Il est donc prévu d'offrir régulièrement de tels cours à partir de 2002.

On trouvera d'autres informations sur les activités des arrondissements judiciaires dans le rapport de gestion de la Cour suprême.

5.2.2.6 *Services de juges d'instruction*

Deux services de juges d'instruction ont été inspectés au cours de l'exercice. Pour ces services également, l'offre de conseil et de soutien dans les questions d'organisation et d'administration prend toujours plus d'importance.
L'introduction prévue de TRIBUNA-2000 dans le Service de juges d'instruction de Berne-Mittelland n'a pas pu être réalisée pour des raisons essentiellement techniques et a donc été reportée d'une année.
Début novembre, le service de juges d'instruction de l'Oberland bernois a pu inaugurer ses locaux dans la prison régionale de Thoune. Cette situation nouvelle présente l'avantage d'augmenter la sécurité lors de la comparution de personnes en détention provisoire et de faciliter le travail de la police et du service des transports des prisons du canton de Berne.
On trouvera d'autres informations sur les services de juges d'instruction dans le rapport de gestion de la Cour suprême.

5.2.2.7 *Offices des poursuites et des faillites*

Neuf offices des poursuites et des faillites ont été inspectés au cours de l'exercice. Les offices connaissent de grandes difficultés dues à la fluctuation relativement importante du personnel, et à la perte de savoir-faire liée aux départs. Le volume de travail, qui continue d'augmenter, spécialement dans les domaines des commandements de payer et des faillites, et davantage encore la complexité des cas, ont mis certaines agences dans des situations auxquelles elles n'ont pas toujours pu faire face. En plus de la charge de travail, on constate aussi un nombre croissant de cas où les débiteurs manifestent une propension à la violence; cet état de fait a amené l'office à offrir des cours spécifiques aux agents de poursuite qui doivent affronter cette violence potentielle. En outre, il a fallu repourvoir des postes, plus souvent que les années précédentes, à la tête d'agences des poursuites et des faillites. Dans une agence, le poste de chef est vacant depuis un an. Pour assurer une exploitation professionnelle, les agences de Trachselwald et de Signau ont dû fusionner; le nouveau service est installé à Langnau, et cette réorganisation a déjà eu d'heureux effets.
Un séminaire de perfectionnement interne a été organisé à l'intention des offices des poursuites et des faillites, où des experts ont présenté et expliqué les problèmes qui vont se poser dans les domaines de la taxe sur la valeur ajoutée et de l'impôt sur les gains immobiliers.

5.2.2.8 *Offices du registre du commerce*

Introduites au cours de l'exercice, les rencontres régulières des chefs des quatre offices du registre du commerce avec l'autorité cantonale de surveillance ont fait leurs preuves et vont donc se poursuivre. Ainsi, dans divers domaines, notamment des émoluments cantonaux, de la publication de formulaires et d'instructions pour la réquisition d'inscription d'entreprises et de sociétés au registre du commerce, on a élaboré, pour tout le canton, des solutions unifiées qui facilitent considérablement le travail de la clientèle des offices du registre du commerce. Dans ce cadre, on mettra en évidence la procédure élaborée conjointement avec l'Office des assurances sociales et de la surveillance des fondations pour la fusion de fondations.
La part du canton de Berne aux émoluments fédéraux s'est montée à 2 840 007 francs (année précédente: CHF 2 525 075.–).

### 5.2.3 Office des affaires communales et de l'organisation du territoire

5.2.3.1 *Généralités*

Au cours de l'exercice, l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT) a pris en charge les travaux de transformation de l'office en vue de l'introduction de la nouvelle gestion publique (NOG 2000). Il a été possible de se fonder sur les travaux préparatoires et sur les changements de culture qu'a induits la nouvelle stratégie de l'office concrétisée avec succès sous le mot d'ordre «Plus proche de la clientèle».
L'OACOT a mis à jour son site Internet (www.be.ch/oacot) en l'enrichissant dans divers domaines: plan directeur, comparaison entre communes, finances communales, données sur les communes, construction. Il est possible de commander par ce canal toutes les publications de l'OACOT.
Divers dossiers politiques importants ont occupé l'office durant l'exercice. On mettra en exergue les travaux de mise au point du plan directeur cantonal ainsi que l'application des nouvelles dispositions de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire et de la loi cantonale sur les constructions, ainsi que la formation dans ce domaine des milieux directement concernés. Dans le cadre des réformes communales dans le canton de Berne (REFCOM), de nombreux projets novateurs ont été lancés, accompagnés ou soutenus dans les communes. Pour la première fois, les préfets et préfètes et l'OACOT ont organisé conjointement dans tous les districts des cours d'introduction à l'intention des membres nouvellement élus des autorités communales. A en juger par l'écho rencontré, une telle offre répond à un réel besoin, puisque près de mille personnes ont pris part à ces journées d'information et ont été sensibilisées entre autres sur le thème des réformes communales. Les cours d'introduction ont lieu désormais chaque année.

5.2.3.2 *Affaires communales*

Les activités de l'office visent essentiellement à accroître la liberté de décision des communes et à raffermir leur autonomie. Cependant, étant donné que l'accomplissement des tâches devient toujours complexe et que les exigences des citoyens et des citoyennes en matière de prestations augmentent, il est de plus en plus fréquent que de petites et moyennes communes atteignent les limites de leurs capacités. C'est pourquoi l'OACOT a concentré son activité sur le soutien et l'accompagnement qu'il peut fournir aux communes dans l'examen de leurs structures et dans leurs procédures de réformes, notamment en mettant à leur disposition des instruments de travail pratiques. Les communes politiques ont, dans leur majorité, adapté leurs prescriptions à la nouvelle législation sur les communes.
Pour le projet prioritaire «Réformes communales dans le canton de Berne» (REFCOM), le Conseil-exécutif, sur la base de la déclaration de planification adoptée le 21 novembre 2000 par le Grand Conseil, a créé en automne les conditions formelles de la phase de mise en œuvre. Les Directions et la Chancellerie d'Etat ont reçu le mandat d'imposer aux communes des exigences minimales lors de l'élaboration de textes législatifs.
Avec l'accord du corps électoral, les communes d'Oberwichtrach et de Niederwichtrach ont commencé d'élaborer un contrat de fusion. La fusion ne deviendra juridiquement valable qu'avec l'approbation du contrat de fusion. Durant l'exercice écoulé, quelques communes se sont entendues, à deux ou à plusieurs, pour regrouper tout ou partie de leurs administrations. Cette démarche correspond à l'un des soucis principaux de la stratégie du gouvernement pour les communes. L'OACOT a conseillé et accompagné les communes dans leurs travaux. Il s'avère que c'est surtout le regroupement d'administrations communales qui peut améliorer considérablement le rapport coût-utilité.

Pour favoriser la coopération et coordonner les réformes en cours également au-delà des frontières cantonales, un groupe de travail intercantonal a été créé sous l'égide de l'OACOT.
Les communes font preuve d'un intérêt croissant pour la nouvelle gestion publique (NGP) et recourent surtout au soutien de l'OACOT. Un Guide NGP en langue française a été élaboré et publié sur la base des expériences du projet pilote mené dans le Jura bernois.
Plus de 300 personnes ont participé à la rencontre traditionnelle du directeur des affaires communales avec les maires et les mairesses du canton. Des questions de conduite politique et stratégique ont été abordées, ainsi que des thèmes liés à la comparaison intercommunale des prestations (analyse concurrentielle).
Les travaux de base pour moderniser le système de comptabilité des communes ont trouvé leur conclusion avec la publication du nouveau Guide des finances communales et de ses annexes pour l'administration des finances et pour la vérification des comptes. Divers cours destinés aux membres des organes de vérification des comptes et aux spécialistes des finances communales ont été suivis par quelque 2000 personnes. Les plans financiers et les budgets de 46 communes qui avaient un découvert du bilan ont été examinés dans la perspective d'un équilibre des finances à moyen terme. Dans deux cas, le Conseil-exécutif devra arrêter les budgets 2002 an application de l'article 76 de la loi sur les communes.
Dans le cadre du projet de plate-forme informatique des communes (PIC), on a continué de travailler au développement d'un logiciel pour les communes, comme le demande une intervention parlementaire. Dans le but de réaliser ce projet, une association a été créée avec les associations qui défendent les intérêts des communes. Selon l'article 65 de la Constitution fédérale, la Confédération peut légiférer sur l'harmonisation et la tenue des registres officiels afin de rationaliser la collecte et de réduire les coûts des relevés de données statistiques à venir (recensements). Cette situation a conduit l'OACOT à lancer le projet de système des registres communaux nommé GERES, qui, sous la conduite de l'Intendance des impôts, vise à créer une base de données centrale en mettant en réseau les registres des communes et du canton.

#### 5.2.3.3 *Aménagement du territoire*

Dans le domaine de l'aménagement du territoire, la révision du plan directeur cantonal a constitué le point fort. Les travaux ont avancé selon le calendrier prévu. La procédure de participation a eu lieu au début de l'année. Le projet a rencontré un grand intérêt et a été discuté dans de nombreux milieux. Les 444 prises de position reçues révèlent un accueil positif pour ce qui est de la forme du plan directeur, de sa structure et de son orientation générale. Son contenu a suscité des appréciations contrastées. La conception de l'union des forces et l'opinion selon laquelle il est impossible de continuer à répartir les prestations cantonales selon le «principe de l'arrosoir» ont rencontré une approbation étonnamment large. En octobre, le Conseil-exécutif a pris connaissance du rapport «sur l'avancement des travaux en septembre 2001». Il a exprimé son approbation et a posé les jalons pour la mise au point du projet de plan directeur. Le plan directeur doit être adopté par le Conseil-exécutif à fin février 2002 et soumis ensuite à l'approbation de la Confédération. En parallèle aux travaux de mise au point du plan directeur, le rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil sur l'aménagement du territoire 2002 a été élaboré et adopté.
Dans le cadre du projet sur les pôles de développement économique (PDE), il a été possible de préparer les premières conventions de coopération et de les soumettre aux services cantonaux, aux entreprises de transport et aux communes d'implantation. Des divergences entre les services concernés ont reporté l'échéance (d'environ six mois) à mi-2002. Avec Bern Brünnen, Thoune Nord/Steffisburg et Saint-Imier «rue de la Clef», trois nouveaux sites ont été intégrés au programme PDE. Pour le site du Wankdorf à Berne, le canton a repris la direction des travaux et a libéré les ressources pour une mise en œuvre prioritaire. En outre, on a continué de développer et de consolider le modèle relatif à l'environnement et aux transports destiné aux pôles de développement économique. Il a été harmonisé avec le plan de mesures de protection de l'air et intégré dans le plan directeur avec le projet PDE. D'autres cantons et la Confédération suivent avec intérêt l'évolution de ce projet jugé novateur. Pour améliorer l'information sur le programme PDE, on a lancé la publication «Baromètre des PDE», et on a mené des entretiens avec des investisseurs potentiels pour promouvoir des sites prêts à être construits. Dans le projet «Comment renforcer l'attrait des centres régionaux», la mise en œuvre du concours est lancée. Du crédit de 3,5 millions de francs, 425 000 francs ont été versés avant la fin de l'exercice pour récompenser les réalisations communales primées. Dans le projet relatif aux zones stratégiques d'activités, les travaux ont pu reprendre vers la fin de l'année, après une interruption liée à un manque de personnel; pour l'instant, ils sont poursuivis intensivement sur trois sites. Dans le projet d'Expo.02, deux modifications ont été apportées au plan de quartier cantonal pour l'arteplage de Bienne.
Dans le domaine de l'aménagement des rives des lacs et des rivières, le canton et les communes ont pu exploiter la plus grande marge de manœuvre que permet la modification de la loi sur les rives des lacs et des rivières pour terminer dans les deux ans les aménagements de protection des rives prévus. En janvier, le Conseil-exécutif a décidé l'entrée en vigueur du plan sectoriel sur les sites marécageux, ce qui a incité plusieurs communes à entreprendre la mise en œuvre.
Après l'entrée en vigueur, en mai, de la nouvelle ordonnance fédérale sur la qualité écologique (OQE), texte qui a fait naître des incertitudes dans le canton de Berne, les travaux de mise en œuvre à l'échelon cantonal ont été engagés en collaboration avec la Direction de l'économie publique. Dans le projet visant à obtenir l'inscription de la région Jungfrau-Aletsch-Bietschhorn au patrimoine mondial de l'UNESCO, la procédure d'évaluation a été suivie par le canton, et le dossier de candidature a été complété avec les communes concernées et le canton du Valais. Sur la base du dossier complété, la décision positive de l'UNESCO est intervenue en décembre.
Au niveau régional, divers projets d'aménagement ont occupé le devant de la scène, que ce soit dans le domaine du paysage (Oberland oriental, Berthoud, Schwarzwasser, Aaretal, Haut-Emmental), dans les domaines de l'habitat, des transports et de l'environnement (Berne, Thoune, Bienne) ou en matière d'extraction de matériaux, de décharges et de transport (VRB, Jura-Bienne, Haut-Simmental-Pays de Gessenay, Berthoud, Haut-Emmental, Kiesental, Granges Büren).
Dans le domaine de l'aménagement local, on mettra en évidence durant l'exercice l'adaptation de prescriptions et de plans existants ainsi que des aménagements complémentaires. Les révisions totales de plans d'aménagement local restent plutôt rares, quoique la tendance augmente. L'un des problèmes centraux de l'aménagement local réside dans le manque de disponibilité de terrains à bâtir, ce qui explique dans une large mesure le nombre croissant de demandes de classement de terrains en zone à bâtir. Ces demandes doivent le plus souvent être rejetées, étant donné que les zones à bâtir, ainsi que les définit l'article 15 de la LAT, sont en général suffisantes, pour ne pas dire surdimensionnées. Souvent donc, un classement en zone à bâtir n'est possible que si l'on déclasse simultanément une surface équivalente.

#### 5.2.3.4 *Inspection des constructions*

Le point fort de l'exercice, dans le domaine de l'inspection des constructions, a été la mise en œuvre de la révision partielle de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), entrée en vigueur le 1er septembre 2000. La loi cantonale sur les constructions, adaptée à cette révision, oblige la Direction de la justice, des affaires com-

munales et des affaires ecclésiastiques ainsi que la Direction de l'économie publique à édicter des directives concernant la construction hors de la zone à bâtir. A fin novembre, les directives élaborées dans un groupe de projet ont pu être mises à la disposition des préfets et des préfètes. Lors de divers cours d'introduction et d'approfondissement, les autorités compétentes en matière d'autorisation ont pu s'informer en détail sur les nouvelles dispositions légales et les possibilités de constructions qu'elles offrent. Les inspecteurs des constructions des arrondissements sont à la disposition des autorités compétentes en matière d'autorisation pour les conseiller dans les cas d'espèce.
Bien que la marge de manœuvre qui subsistait ait été pleinement exploitée avec la révision de la loi sur les constructions, le nouveau droit fédéral est beaucoup plus restrictif que la pratique du canton de Berne sous le régime de l'ancien droit. Les collaborateurs de l'office n'ont pas la tâche facile lorsqu'il s'agit d'expliquer à des propriétaires de bâtiments qu'ils ne sont pas autorisés à utiliser une grande partie de leurs fermes laissées vides.
Notons encore qu'à la fin de l'exercice, l'office fédéral compétent a mis en consultation préalable auprès des Offices cantonaux d'aménagement du territoire une modification de l'Ordonnance sur l'aménagement du territoire (OAT). Avec cette modification, qui concerne la transformation de bâtiments d'habitation agricoles, la Confédération interviendrait d'une manière radicale dans le domaine de compétence du canton et remettrait à nouveau en question la législation cantonale et la pratique mises en place à la suite de la révision du droit fédéral sur l'aménagement du territoire. L'OACOT a communiqué aux services fédéraux compétents un point de vue résolument opposé aux nouvelles dispositions prévues.
Un autre point fort a été la question des procédures d'octroi du permis de construire nécessaires aux constructions d'Expo.02, dans l'arrondissement du Jura bernois-Seeland. Dirigées par l'OACOT et les préfets et préfètes des districts concernés, considérées comme hautement prioritaires, ces procédures ont été menées de façon que tous les permis de construire puissent être délivrés à temps.
Enfin, les travaux d'assainissement acoustique des installations de tir à 300 mètres se trouvent en phase conclusive. Au cours de l'exercice, le canton s'est vu contraint d'ordonner la fermeture de onze installations qu'il n'était pas possible d'assainir. L'état des travaux est le suivant à la fin de l'exercice: des 432 installations recensées, 340 ont été assainies ou ont été fermées. Le délai légal de 15 ans imparti pour l'assainissement expire le 31 mars 2002. D'ici à cette date, les installations de tir situées sur territoire bernois auront presque toutes été assainies ou fermées.

### 5.2.4 **Office cantonal des mineurs**

#### 5.2.4.1 *Coordination de l'aide à la jeunesse*

La Commission cantonale de la jeunesse (CCJ) a repris six affaires de l'année précédente et en a traité 64 nouvelles, au cours de quatre séances de comité et de quatre séances plénières, ainsi que grâce au travail individuel de ses membres. En plus de 39 demandes de subventions de la CCJ destinées à l'encouragement de projets, le comité directeur a traité 22 demandes adressées au fonds Ella Ganz-Murkowsky.
En complément à sa brochure publiée en 2000 sous le titre de «Conception directrice de la politique en faveur de la jeunesse du canton de Berne», la CCJ a adressé en début d'année à toutes les communes et aux organisations s'occupant d'aide à la jeunesse son nouveau document «Coopération et participation» destiné à encourager et aider aussi bien les jeunes à intervenir que les adultes à les inclure dans leurs activités. Autant dans les agglomérations que dans les régions rurales, on constate que les questions de la politique en faveur de la jeunesse sont de plus en plus souvent abordées ensemble par diverses organisations et qu'elles suscitent l'intérêt au-delà des frontières communales, toutes générations confondues.
La CCJ s'est penchée sur la demande d'abaisser le droit de vote à 16 ans; elle considère un tel abaissement comme un objectif à long terme. La limite de 18 ans n'empêche en aucune façon une intégration active et progressive de la jeune génération. Les communes intéressées ont d'ores et déjà des possibilités de débattre directement, dans le parlement communal ou à l'assemblée communale, de propositions ou de besoins exprimés par les jeunes.
La CCJ a décerné pour la première fois un prix pour promouvoir la participation de la jeune génération: ont été distingués le film «Dashurija é Kthyer» – tourné par de jeunes Albanais du Kosovo vivant à Berne – et le projet «KINDER-tRAUM-SPIONAGE» du groupe d'animation des jeunes de Thoune. Dans les années à venir, la CCJ veut continuer à honorer des projets réalisés par des jeunes ou avec des jeunes et des enfants et qui transforment les simples consommateurs en acteurs participant aux décisions. L'affiche qui présente le concours 2002 est le résultat d'un concours organisé par la CCJ parmi les jeunes.

#### 5.2.4.2 *Aide au recouvrement et avances de contributions d'entretien pour enfants*

En 2000, le coût annuel brut des avances de contributions d'entretien pour enfants, d'un montant de 33278229 francs, a augmenté de 2,6 pour cent par rapport à l'année précédente. Le coût net, de 17737951 francs, a pour sa part baissé de 1,02 pour cent. Les frais de recouvrement se sont montés à 221954 francs, soit 0,66 pour cent du montant brut. Le taux de recouvrement, de 47,4 pour cent, est supérieur de 2,0 pour cent à celui de l'année précédente. Les dépenses nettes dues à l'aide au recouvrement et aux avances de contributions d'entretien pour enfants représentent 3,0 pour cent de l'ensemble des dépenses cantonales d'aide sociale.
Le taux de recouvrement varie beaucoup d'un district à l'autre, allant de 19,5 pour cent à 69,6 pour cent. Dans l'ensemble, 23 districts ont eu un taux de recouvrement de plus d'un tiers, 10 d'entre eux ayant un taux de plus de la moitié. Les dépenses brutes ont dépassé 200 000 francs dans 32 communes. Ces communes au volume de transactions élevé se maintiennent au-dessus de la moyenne cantonale en ce qui concerne le recouvrement.
En 2000, des pensions alimentaires ont été avancées dans 307 communes pour 7225 enfants. En moyenne, le coût annuel net par enfant était de 2455 francs, ce qui représente une baisse de 64 francs par rapport à l'année précédente.

#### 5.2.4.3 *Formation des parents*

En mai, il a été possible, grâce au soutien financier de la Direction de l'instruction publique du canton et de la Commission fédérale des étrangers, d'engager un coordinateur à 40 pour cent chargé de mettre sur pied le service de coordination pour la formation des parents dans les milieux migrants. La priorité durant l'exercice a été d'élaborer un profil commun pour les diverses organisations qui, dans le canton, offrent aux personnes d'origine étrangère un cycle de formation pour le travail avec les parents des milieux migrants. En mai également, on s'est réjoui du succès qu'a rencontré la conférence organisée sur le thème de la collaboration des parents à l'école. On a voulu s'adresser surtout aux membres des conseils de parents de tout le canton. Le séminaire a été mis sur pied conjointement avec le service alémanique du perfectionnement des enseignants (Zentralstelle für Lehrer- und Lehrerinnenfortbildung) et l'association cantonale «Schule&Elternhaus Bern».
Dans le domaine de la formation, il a fallu travailler à une adaptation des conceptions générales, étant donné que les procédures de reconnaissance de la Fédération suisse de la formation continue FSEA ont changé. L'Association cantonale de la formation des

parents (ACFP) offre dorénavant un cycle de formation des parents et des adultes composé de trois modules.
Avec l'appui d'un conseiller en organisation, on a entrepris d'évaluer les structures et les méthodes de travail, afin d'augmenter la clarté, la transparence et l'efficacité. Ces travaux de mise en œuvre vont aussi se poursuivre durant l'année 2002. En collaboration avec pro juventute (par son secrétariat régional de Berne), l'Office des mineurs a repris la responsabilité du projet pour les pères «Hallo Pa!», dont la réalisation est prévue pour les années 2002/2003.

5.2.4.4 *Adoptions*

Le nombre des nouvelles demandes d'adoption a augmenté de près de 15 pour cent par rapport à l'exercice précédent. Alors qu'on ne voit aucune raison à l'augmentation des demandes d'adoption pour les enfants placés (de 50 pour cent environ), la nouvelle diminution des demandes pour les enfants du conjoint (environ 30%) doit être interprétée comme une conséquence des modifications législatives entrées en vigueur le 1er janvier 2000 dans le cadre de la révision du Code civil suisse, et qui fixent des conditions nettement plus strictes pour l'adoption d'enfants du conjoint.
L'année précédente, en 2000, 89 pour cent des enfants adoptés venaient de l'étranger; pour cet exercice, la proportion s'élève même à 94 pour cent. Comme les années précédentes, le pays d'origine est dans la majorité des cas la Colombie (plus de 20%) suivie de l'Inde, du Brésil et de la Suisse. Pour les enfants du conjoint, la proportion d'enfants de nationalité suisse était, avec 64 pour cent, comparable au taux de l'année précédente (67%). Une proportion de 73 pour cent de toutes les demandes en suspens ont pu être traitées. Les données statistiques fournissent de plus amples renseignements.

5.2.4.5 *Placement d'enfants*

Le 1er septembre (jour déterminant), 701 placements d'enfants chez des parents nourriciers et 919 placements à la journée ont été annoncés par les communes. Ces chiffres ne concernent que les places d'accueil autorisées par les autorités tutélaires.
En ce qui concerne les homes privés, l'Office des mineurs du canton de Berne a traité 25 demandes, nouvelles ou reprises de l'année précédente, et a accordé 16 autorisations d'exploitation. Une demande a été rejetée et neuf procédures étaient encore en cours à la fin de l'année. Concernant les institutions existantes, 33 autorisations ont été modifiées et douze ont été retirées. A la fin de l'année, 134 établissements privés disposant d'une autorisation d'exploitation offraient en tout 2055 places d'accueil pour des mineurs.
Trois cours d'introduction d'une journée chacun ont préparé ceux des 35 nouveaux surveillants du placement d'enfants qui sont entrés en fonction avant le 1er mai 2001.

5.2.4.6 *Station d'observation de Bolligen*

L'institution s'est agrandie et a élargi son champ d'activités avec le projet pilote BEO-Sirius et en accueillant un groupe thérapeutique ambulatoire destiné à des jeunes gens auteurs de délits de nature sexuelle. Au vu de cette évolution, elle poursuit, en matière d'organisation et d'expérience professionnelle, une consolidation qui est en bonne voie et va rester pourtant une préoccupation prioritaire à l'avenir.
Par rapport à l'année précédente, la situation sensiblement plus stable des jeunes gens admis dans les deux foyers a permis l'occupation de toutes les places disponibles. Il demeure cependant que cette fois aussi, seul un petit nombre des jeunes gens ayant fait une demande d'admission ont pu être accueillis. Il en va de même pour le projet BEO-Sirius, où toutes les demandes n'ont pu être prises en considération par manque de place.
En 2002, l'institution fêtera ses 50 années d'existence. On a déjà commencé à préparer la conférence prévue pour l'automne, et qui offrira aux personnes intéressées l'occasion d'une discussion avec des spécialistes sur les exigences posées à l'avenir aux places d'observation pour les jeunes gens manifestant des troubles du comportement.

5.2.4.7 *Régime applicable aux mineurs délinquants*

Même si l'on en parle un peu moins, les délits liés aux stupéfiants continuent de donner beaucoup de travail aux tribunaux des mineurs. La discussion politique sur la dépénalisation de la consommation de cannabis ne doit pas faire perdre de vue les conséquences négatives d'une consommation prolongée. En outre, les tribunaux des mineurs se sont occupés cette année aussi de délits très graves (homicides) ou graves (nombreux cas de vol en bande avec agression). Au point de vue du personnel, il faut citer spécialement une mutation au Tribunal des mineurs de Berne-Mittelland: Madame Beatrice Lavater a été élue par le Grand Conseil pour succéder à Monsieur Jean-Pierre Vicari, avocat, qui a été nommé président du Tribunal de l'arrondissement judiciaire VIII.

5.2.5 **Office juridique**

5.2.5.1 *Justice administrative*

Durant l'année, le nombre des recours en suspens en fin d'exercice a pu être réduit de 153 à 128. Ces dossiers en suspens représentent, au vu du nombre de cas liquidés, un volume de travail de neuf mois. Le grand nombre de cas en suspens a des répercussions sur la durée des procédures, tandis que l'attente des parties quant à une liquidation rapide a augmenté d'une façon sensible. Or, il n'est guère possible de diminuer la qualité en matière de justice administrative; bien au contraire on constate que les affaires de recours sont d'une complexité juridique croissante. L'Office juridique s'emploie à satisfaire le mieux possible ces attentes justifiées d'un traitement rapide des dossiers en indiquant des priorités judicieuses. Au cours de l'exercice, 15 décisions de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques ou du Conseil-exécutif préparées par l'Office juridique ont fait l'objet d'un recours devant le Tribunal administratif ou le Tribunal fédéral. Ces deux tribunaux ont quant à eux statué dans 16 cas, en admettant, entièrement ou partiellement, trois recours.

5.2.5.2 *Aide aux victimes d'infractions*

Il semble bien que la tendance des dernières années, avec des taux d'augmentation à deux chiffres du nombre de demandes, ait pris fin. Le nombre des nouvelles demandes se stabilise à un niveau élevé: on enregistre 243 demandes reçues durant l'exercice, soit 12 de plus que l'année précédente. On doit constater souvent que les demandes déposées sont incomplètes, ce qui oblige l'Office juridique à procéder à des recherches complémentaires. Un montant total de 1 187 027 francs 15 a été versé à titre de prestations d'indemnisation ou de réparation morale, ce qui est dans l'ordre de grandeur de l'année précédente et du budget. Au cours de l'exercice, 160 demandes ont été traitées, ce qui correspond au niveau de 1999, mais il n'a pas été possible d'égaler le nombre record de l'an 2000 (188 demandes liquidées). Le nombre de demandes en suspens (544) reste élevé. Plusieurs demandes sont suspendues étant donné qu'il s'agit d'attendre l'issue de la procédure pénale ou que des discussions sont en cours avec les compagnies d'assu-

rance responsabilité civile et les organisations des assurances sociales. On s'attend à ce que ces procédures doivent être reprises un jour ou l'autre et qu'elles mobilisent des ressources en plus des affaires en cours. Durant l'exercice, cinq décisions LAVI ont été contestées devant le Tribunal administratif. Dans la même période, cette instance a rendu une décision dans sept cas, et a admis deux des recours.

5.2.5.3 *Notariat*

Voir sous chiffre 5.2.2.4

5.2.5.4 *Bureau de coordination des affaires législatives*

Le recueil officiel des lois bernoises de l'année 2001 (ROB) compte à nouveau deux classeurs comprenant cette fois-ci 95 publications (139 l'année précédente). Parmi ces actes législatifs, les points forts sont premièrement la loi sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC), deuxièmement la loi sur l'aide sociale (LASoc) et troisièmement la modification de la loi sur la santé publique. Ces actes sont tous assortis d'ordonnances d'exécution souvent volumineuses. De ce point de vue précisément, la première place revient à la «Verordnung über die deutschsprachige Lehrerinnen- und Lehrerbildung (LLBV)» (seulement en allemand), avec ses 423 articles. On indiquera toutefois que ce texte a permis l'abrogation de 39 ordonnances et arrêtés du Conseil-exécutif.
L'administration et un large public qui y recourt ne pourraient plus se passer de l'accès au Recueil systématique des lois bernoises (RSB) sur Internet; à cette utilité pratique reconnue s'ajoute l'avantage d'une mise à jour plus rapide que sur le support papier.
Depuis plus d'un an sont appliquées les nouvelles directives sur la procédure législative. Les personnes qui rédigent des textes législatifs apprécient en particulier les «Directives sur la technique législative (DTL)» pour l'aide pratique qu'elles fournissent en matière de présentation des actes législatifs.

## 5.2.6 Office des assurances sociales et de la surveillance des fondations

5.2.6.1 *Activités générales*

En plus du travail qui a consisté à adapter le système informatique utilisé pour la réduction des primes d'assurance maladie à la révision fiscale avec la taxation annuelle et l'évaluation coïncidente, on a examiné les structures d'organisation du service de l'assurance maladie. Les enseignements tirés de cette réflexion donnent lieu à des aménagements progressifs (cf. ch. 5.2.6.6).

5.2.6.2 *Prévoyance professionnelle et surveillance des fondations*

A la fin de l'exercice, 367 institutions de prévoyance enregistrées qui réalisent la prévoyance obligatoire (exercice précédent 383) et 772 institutions de prévoyance non enregistrées qui réalisent la prévoyance extra-obligatoire ou qui financent la prévoyance obligatoire (exercice précédent 860) étaient soumises à la surveillance de l'office. Dix-huit institutions de prévoyance enregistrées (30) et 93 institutions de prévoyance non enregistrées (112) ont été dissoutes.
Durant l'exercice, on a dénombré 130 cas où des institutions de prévoyance ont procédé au transfert de leur fortune à une autre institution ou ont réparti leur fortune. L'office est intervenu dans les procédures, puisque son devoir est de veiller à ce que les droits des destinataires soient garantis. Le service de la prévoyance professionnelle et de la surveillance des fondations a également, à diverses occasions, pris part à l'information des destinataires, garantissant ainsi la confiance dans la perspective de la distribution de capitaux. Il est vrai que dans deux cas, il n'a pas été possible d'éviter que des destinataires saisissent la Commission fédérale de recours en matière de prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité. Dans un cas, la commission fédérale a confirmé la décision de l'office, cependant, les destinataires ont attaqué cette décision devant le Tribunal fédéral. Dans l'autre cas, la décision de la commission fédérale n'a pas encore été rendue.
La tendance à la professionnalisation se poursuit dans le monde de la prévoyance professionnelle. Durant l'exercice, les exigences nouvelles n'ont pas concerné seulement ceux et celles qui ont dû organiser le placement de la fortune d'une caisse de pension. Il a incombé aux conseils de fondation des caisses de pension d'adapter leurs règlements sur le placement de la fortune et l'organisation de la gestion aux nouvelles prescriptions légales et de définir clairement les responsabilités. Les règlements des fondations ont été soumis à l'autorité de surveillance pour examen et approbation.
Pour les membres des conseils de fondation ainsi que pour les personnes qui travaillent dans l'administration des caisses de pension, l'office a offert, cette année encore, des séminaires de perfectionnement. Ce sont à nouveau quelque 350 personnes qui ont pris part au séminaire en allemand, qui a eu lieu à Berne, et 240 à celui en français, organisé en collaboration avec les autorités de surveillance des cantons de Fribourg, de Vaud, du Valais, de Neuchâtel, de Genève et du Jura et qui s'est tenu à Yverdon-les-Bains.
Durant l'exercice, 22 nouvelles fondations d'utilité publique ont été créées, ce qui porte de 626 à 648 le nombre de fondations de ce type soumises à la surveillance de l'office.

5.2.6.3 *Régime des allocations pour enfants dans le secteur privé*

La pratique en vigueur jusqu'ici voulait que les dispenses de l'obligation de s'affilier à une caisse d'allocations familiales soient accordées collectivement, sur la base d'une convention collective de travail (CCT) signée avec une association professionnelle. Cette pratique créait à chaque fois des problèmes considérables: aussi l'office a-t-il modifié la procédure. A l'avenir, un nouveau membre d'une association professionnelle dispensée de l'obligation de s'affilier à une caisse d'allocations familiales ne sera lui-même dispensé qu'après une demande conjointe de sa part et de son association professionnelle. Les caisses d'allocations familiales ne sont pas habilitées à dispenser elles-mêmes – ou à ne pas affilier – des entreprises qui sont soumises à la loi sur les allocations pour enfants (LAE); une décision unilatérale de leur part équivaudrait de facto à une dispense sans autorisation.
La solution fédérale en matière d'allocations familiales a été retirée des propositions inscrites dans le projet de nouvelle péréquation financière. Les délibérations sur le projet de loi-cadre sur les allocations familiales ont été reprises dans la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national (CSSS-CN); elles devraient se poursuivre en 2002.
En plus de la caisse cantonale d'allocations familiales, le canton compte 43 caisses privées d'allocations familiales au 1er janvier 2002, contre 45 l'année précédente.
A la fin de l'exercice, 1110 entreprises étaient dispensées de l'obligation de s'affilier à une caisse d'allocations familiales en application des articles 5 ou 6 LAE (1254 en 2000). La diminution est due principalement à la suppression de la dispense accordée à une association professionnelle importante. En outre, 566 entreprises (547) étaient dispensées en raison d'une convention intercantonale.

5.2.6.4 *Assurance-vieillesse et survivants et assurance-invalidité*

Le programme, adopté par le Conseil-exécutif en date du 4 novembre 1998, qui encourage les communes à regrouper leurs agences AVS, peut se prévaloir de résultats positifs. A la fin de l'exercice, on dénombre 80 communes qui ont décidé d'exploiter une agence AVS avec une ou plusieurs autres communes.

5.2.6.5 *Prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI*

Durant l'exercice écoulé, les dépenses liées aux prestations complémentaires versées aux rentiers de l'AI ont augmenté d'environ 5,2 pour cent, pour atteindre le montant de 121,6 millions de francs (année précédente: CHF 115,5 millions), tandis que les dépenses liées aux prestations complémentaires versées aux rentiers de l'AVS diminuaient de 2,2 pour cent et se chiffraient à 197,8 millions de francs (année précédente: CHF 202 millions). Ainsi se confirme la tendance constatée l'année précédente. Le total des dépenses liées aux prestations complémentaires a augmenté, passant de 317,6 millions de francs à 319,4 millions de francs.
Le nombre des ménages bénéficiant de prestations complémentaires a passé de 26 027 à 26 505, soit une augmentation de près de 500 ménages en un an (600 lors de l'exercice précédent).

5.2.6.6 *Assurance-maladie obligatoire*

Durant l'exercice, le système de réduction des primes a pu disposer de 445,1 millions de francs. Etant donné que le calcul des parts cantonales ne tient plus compte du montant des primes, mais qu'il se fonde désormais uniquement sur la capacité financière, le canton a disposé de 5 millions de francs de moins que l'année précédente. En 2002 en revanche, 453,2 millions de francs seront à nouveau disponibles pour le système de réduction des primes. Comme le surplus de dépenses, avec l'accord de l'Office fédéral des assurances sociales, peut être reporté sur le nouveau compte, les montants versés aux ayants droit n'ont pas été modifiés.
A la fin de l'année 2000, l'entreprise Gap Gemini Ernst & Young Suisse avait commencé une analyse de l'organisation du service de l'assurance-maladie; les résultats ont été remis à mi-2001. Ce travail portait surtout sur une analyse de la répartition et de l'exécution des tâches, sur une analyse temps-nombre de dossiers, ainsi que sur la détermination des besoins effectifs en personnel et des exigences qualitatives posées aux titulaires des postes. Sur la base de l'analyse, l'entreprise consultante a décrit les problèmes à régler dans les deux à trois années à venir et a proposé des solutions pour une organisation idéale du service. Le plan distingue trois phases: La première phase concerne les mesures urgentes, qui devaient être prises jusqu'à la fin de l'exercice. La deuxième phase coïncide avec la période d'adaptation du système de réduction des primes d'assurance-maladie à la révision fiscale 2001 et la troisième phase concerne la période qui suivra l'introduction du système adapté EVOK. Les propositions de solutions sont exploitées au fur et à mesure.
Au cours de l'exercice, la nouvelle structure organisationnelle a permis de définir une nouvelle procédure de traitement des demandes et de mettre un accent sur la formation des collaborateurs. A l'avenir, chaque personne travaillant dans le service doit être en mesure de traiter chaque type de demande. Pour le traitement des actes de défaut de biens, il a été possible de procéder à une évaluation complète d'une procédure informatique et de rendre celle-ci opérationnelle pour 2002. Cette aide technique permettra de rattraper dans les deux ans les retards pris dans le traitement des dossiers.
Finalement, il s'est agi de reformuler les programmes servant à gérer les réductions des primes d'assurance-maladie en fonction des exigences de la révision fiscale et de répartir la sélection automatique des ayants droit – qui doit se faire chaque trimestre – en unités plus petites appelées modules. Sur ce point, le travail de mise au point des programmes est assez avancé pour permettre de programmer les modules et de les rendre opérationnels au cours de 2002.

## 5.3 Ressources humaines

### 5.3.1 Vue d'ensemble

Tableau 1: Statistique des postes au 31 décembre 2001

Occupation des postes soumis à l'obligation de gestion (sans le personnel auxiliaire)

| Unité administrative | Nombre Hommes | Femmes | Postes à 100% Hommes | Femmes | Total |
|---|---|---|---|---|---|
| Cour suprême | 42 | 26 | 40,10 | 21,85 | 61,95 |
| Tribunal administratif | 22 | 30 | 20,15 | 24,16 | 44,31 |
| Tribunaux | 146 | 157 | 139,60 | 130,75 | 270,35 |
| Ministère public | 17 | 5 | 17,00 | 4,00 | 21,00 |
| Tribunaux des mineurs | 16 | 20 | 15,10 | 15,60 | 30,70[1] |
| Commission des recours en matière fiscale | 5 | 6 | 4,50 | 3,30 | 7,80 |
| Secrétariat général | 6 | 7 | 3,85 | 6,20 | 10,50 |
| Office de gestion et de surveillance | 23 | 14 | 23,00 | 12,20 | 35,20 |
| Préfectures | 69 | 68 | 65,07 | 50,26 | 115,33[2] |
| Bureaux du registre foncier | 69 | 70 | 65,90 | 54,15 | 120,05 |
| Offices du registre du commerce | 12 | 10 | 11,50 | 6,70 | 18,20 |
| Offices des poursuites et des faillites | 103 | 102 | 102,20 | 79,95 | 182,15 |
| Office des affaires communales et de l'organisation du territoire | 41 | 27 | 38,50 | 22,05 | 60,55 |
| Office des mineurs/ Station d'observation de Bolligen | 24 | 22 | 20,80 | 16,08 | 36,88 |
| Office juridique | 8 | 3 | 7,30 | 2,30 | 9,60 |
| Office des assurances sociales et de la surveillance des fondations | 15 | 24 | 13,50 | 21,80 | 35,30 |
| Total intermédiaire | 618 | 591 | 588,07 | 471,35 | 1 059,42[1, 2] |
| Comparaison avec l'exercice précédent | 626 | 545 | 599,85 | 436,38 | 1 036,23 |

[1] Sans le personnel du Tribunal des mineurs de l'Emmental-Haute-Argovie, qui est géré dans le cadre d'un projet pilote NOG et n'apparaît pas dans la statistique, et sans les postes d'ecclésiastiques qui ne sont pas soumis à l'obligation de gestion.
[2] L'augmentation considérable par rapport à l'exercice précédent est due à l'augmentation de personnel dans les préfectures autorisée par le Grand Conseil à la fin de l'année 2000.

Tableau 2: Gestion des postes en 2001

| Unité administrative | Budget des points | Points utilisés | Réserve |
|---|---|---|---|
| Cour suprême | 7 849,92 | 7 956,277 | – 106,357 |
| Tribunal administratif | 5 544,00 | 6 029,301 | – 485,301 |
| Tribunaux | 33 054,60 | 33 099,584 | – 44,984 |
| Ministère public | 3 456,00 | 3 279,230 | + 176,770 |
| Tribunaux des mineurs | 3 480,96 | 3 250,098 | + 230,862 |
| Commission des recours en matière fiscale | 873,00 | 843,934 | + 29,066 |
| Secrétariat général | 1 089,60 | 1 146,857 | – 57,257 |
| Office de gestion et de surveillance | 3 385,60 | 3 340,257 | + 45,343 |
| Préfectures | 12 531,204 | 11 614,654 | + 916,550 |
| Bureaux du registre foncier | 11 686,400 | 11 307,826 | + 378,574 |
| Offices du registre du commerce | 1 692,00 | 1 694,928 | – 2,928 |
| Offices des poursuites et des faillites | 15 483,00 | 15 514,411 | – 31,411 |
| Office des affaires communales et de l'organisation du territoire | 6 494,40 | 6 337,851 | + 156,549 |
| Office des mineurs/ Station d'observation de Bolligen | 3 867,48 | 3 608,385 | + 259,095 |
| Office juridique | 1 140,00 | 1 157,00 | – 17,00 |
| Office des assurances sociales et de la surveillance des fondations | 3 170,928 | 3 160,266 | + 10,662 |
| Total | 114 799,092[1] | 113 340,859 | 1 458,233[2] |
| Comparaison avec l'exercice précédent | 113 558,088 | 112 409,597 | 1 148,491 |

[1] L'augmentation par rapport à l'exercice précédent est due à la création de 14 postes supplémentaires dans les préfectures.
[2] En tenant compte des points du fonds de réserve, la JCE a un solde positif de 887,033 points.

Postes d'ecclésiastiques en 2001

| | Eglise réformée évangélique | Eglise catholique romaine | Eglise catholique chrétienne |
|---|---|---|---|
| Paroisses | 219[1] | 35[2] | 4 |
| Postes d'ecclésiastiques | 39 130% | 4 700% | 300% |
| Ministères pastoraux régionaux | – | – | – |
| Postes d'auxiliaires | – | 3 400% | – |
| Mises au concours de postes | 53 | 8 | – |
| Candidatures reçues | 35 | – | – |
| Installations | 28 | 7 | – |
| Installations d'auxiliaires | – | 2 | – |
| Admissions dans le clergé bernois | 27 | 11 | – |
| Démissions: | | | |
| – raison d'âge | 8 | 1 | |
| – retraite anticipée | 3 | – | – |
| – changement de poste dans le canton | 10 | 2 | – |
| – changement de poste dans un autre canton ou à l'étranger | 7 | 5 | – |
| – renonciation au sacerdoce | 14 | 6 | – |
| Décès survenu en cours de fonction | – | – | – |

[1] Dont 27 de langue française. Sans 3 paroisses générales*.
[2] Dont 7 de langue française. Sans 2 paroisses générales*.
* Les paroisses générales ont avant tout une importance administrative.

### 5.3.2 Changements dans le personnel d'encadrement

L'exercice a été marqué par les changements de personnel suivants:

Ont cessé d'exercer leur fonction:
- Schultz Andreas, secrétaire général, secrétariat général, décédé (27.2.)
- Jester Hansjürg, procureur, Ministère public de Berne-Mittelland, décédé (3.12.)
- Buri Rudolf, conservateur du registre foncier, bureau du registre foncier VI de Signau-Trachselwald (31.3.)
- Grundmann Roland, conservateur du registre foncier, bureau du registre foncier II de Bienne-Nidau et III d'Aarberg-Büren-Cerlier (31.3.)
- Fels Michel-André, procureur pour l'ensemble du territoire cantonal (30.4.)
- Herren Urs, juge d'instruction, service de juges d'instruction III de Berne-Mittelland (31.5.)
- Vicari Jean-Pierre, président du tribunal des mineurs de Berne-Mittelland (31.5.)
- Dubois Marcel, préposé au registre du commerce, office du registre du commerce de l'Emmental et de la Haute-Argovie (31.7.)
- Trapp Martin, juge d'instruction, service de juges d'instruction IV de l'Oberland bernois (31.7.)
- Nussbaum Martin, préposé au registre du commerce, office du registre du commerce de Berne-Mittelland (31.7.)
- Bircher Niklaus, juge d'instruction, Service cantonal de juges d'instruction (30.9.)
- Wyser Thomas, juge d'instruction, service de juges d'instruction IV de l'Oberland bernois (30.11.)
- Herrmann Christian, juge d'instruction, service de juges d'instruction I du Jura bernois-Seeland, agence de Moutier (31.12.), élu juge d'appel
- Rychener Heinz, préfet, préfecture de Signau (31.12.)

Sont entrés en fonction:
- Kerner Roland, procureur pour l'ensemble du territoire cantonal (1.1.)
- Haudenschild Beat, juge d'instruction, Service cantonal de juges d'instruction (1.1.)
- Predl Doris, présidente de tribunal, arrondissement judiciaire XI d'Interlaken-Oberhasli (15.1.)
- Grundmann Roland, conservateur du registre foncier, bureau du registre foncier VI de Signau-Trachselwald (1.4.)
- Herren Urs, président de tribunal, arrondissement judiciaire VIII de Berne-Laupen (1.6.)
- Vicari Jean-Pierre, président de tribunal, arrondissement judiciaire VIII de Berne-Laupen (1.6.)
- Scheurer Christof, procureur pour l'ensemble du territoire cantonal (15.6.)
- Dettwiler Isabelle, conservatrice du registre foncier, bureau du registre foncier II de Bienne-Nidau (1.8.)
- Dubois Marcel, préposé au registre du commerce, office du registre du commerce de Berne-Mittelland (1.8.)
- Lavater Beatrice, présidente de tribunal, tribunal des mineurs de Berne-Mittelland (1.9.)
- Müller Stefan, secrétaire général, secrétariat général (1.9.)
- Hostettler Roland, juge d'instruction, service de juges d'instruction III de Berne-Mittelland (1.10.)
- Häfliger Anton, préposé au registre du commerce, office du registre du commerce de l'Emmental et de la Haute-Argovie (1.11.)
- Von Graffenried Victor, conservateur du registre foncier, bureau du registre foncier III d'Aarberg-Büren-Cerlier (1.12.)

### 5.3.3 Formation

Sur la base de la conception élaborée l'année précédente, l'Office de gestion et de surveillance a commencé la formation des responsables de la conduite de l'administration décentralisée de la justice et des tribunaux. Dans l'ensemble, 16 journées de cours ont été offertes et 56 personnes au total y ont participé.
En relation avec l'introduction d'Office 2000 et de Metaframe, le personnel des régions de Berne-Mittelland, et du Jura bernois-Seeland a suivi les cours de recyclage donnés par le service d'informatique de Laupen.
Pour les offices des poursuites et des faillites, des cours de perfectionnement internes ont été organisés sur des questions fiscales. Des spécialistes ont expliqué les incidences de la taxe sur la valeur ajoutée et de l'impôt sur les gains immobiliers sur le droit applicable aux poursuites pour dettes et à la faillite. Des représentants de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques ont également pris part au séminaire, dont l'Association bernoise des agents de poursuite assurait l'organisation.
En collaboration avec les préfets et les préfètes, l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire a organisé dans tous les districts des cours d'introduction à l'intention des membres nouvellement élus des autorités communales.
Les travaux de base pour un système de comptabilité des communes répondant aux exigences actuelles ont trouvé leur conclusion avec la publication du nouveau Guide des finances communales et de ses annexes pour l'administration des finances et pour la vérification des comptes. Divers cours destinés aux membres des organes de vérification des comptes et aux spécialistes des finances communales ont été suivis par quelque 2000 personnes au total.
Les directives sur le thème «Construire hors de la zone à bâtir», élaborées dans un groupe de projet, ont pu être mises à la disposition des préfets et des préfètes à fin novembre. Lors de divers cours d'introduction et d'approfondissement, les autorités compétentes en matière d'autorisation ont pu s'informer en détail des nouvelles dispositions et des possibilités de construction qu'elles offrent.
Pour les membres des conseils de fondation ainsi que pour les personnes qui travaillent dans l'administration des caisses de pension, l'office a offert, cette année encore, des séminaires de perfectionnement. Ce sont à nouveau quelque 350 personnes qui ont pris part au séminaire en allemand, qui a eu lieu à Berne, et 240 à celui en français, organisé en collaboration avec les autorités de surveillance des cantons de Fribourg, de Vaud, du Valais, de Neuchâtel, de Genève et du Jura et qui s'est tenu à Yverdon-les-Bains.

En novembre a eu lieu un cours spécialisé portant sur la manière de mener correctement les auditions d'enfants victimes de maltraitance; il a été suivi par des personnes représentant les milieux de la justice, de la police et des services psychologiques pour enfants.

### 5.3.4 Amélioration de la représentation et du statut professionnel des femmes

Après de longues années d'activité, la présidente du groupe de travail «De la parole aux actes» s'est retirée à la fin de l'année 2000. Durant l'exercice, les efforts se sont portés sur la recherche d'une personne susceptible de lui succéder dans cette fonction et d'avoir l'agrément du groupe de travail cantonal «De la parole aux actes» GDPA.
Cette tâche s'est révélée difficile, et ce n'est qu'en fin d'année qu'il a été possible de fixer définitivement la nouvelle direction du groupe. La longue vacance à la présidence explique que le groupe de travail ait été mis en veilleuse durant l'exercice.

## 5.4 Mise en œuvre du programme gouvernemental de législature

D'après la conception de la planification politique générale, c'est pour l'essentiel dans le rapport de gestion qu'il est rendu compte de la mise en œuvre du programme gouvernemental de législature. Le rapport de gestion de 2001 fait donc office de rapport de mise en œuvre, tel qu'il est normalement publié en fin de législature. L'introduction du programme gouvernemental de législature 2003 à 2006 rendra également compte brièvement de la mise en œuvre du programme gouvernemental de législature 1999 à 2002, et ce, à titre de base du nouveau programme.

*809 Champ d'activité Affaires ecclésiastiques, affaires communales et organisation du territoire*

*8092 Affaires communales et organisation du territoire*

| Objectifs/Mesures proposées | Priorité | Délai de réalisation | Etat de mise en œuvre/Mise en œuvre |
|---|---|---|---|
| 8092.1 Optimiser l'échelon communal et soigner les relations entre le canton et les communes. | | | |
| 8092.1.1 Développer une stratégie cantonale claire concernant les communes et la mettre en application. | 1 | 1999 à 2001 | Les conditions formelles de la mise en œuvre du programme prioritaire «Réformes communales dans le canton de Berne» (REFCOM) sont créées avec l'ACE 3430 du 24 octobre 2001 et un mandat du directeur de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques. Les Directions et la Chancellerie d'Etat ont été engagées à l'obligation d'énoncer à l'adresse des communes, lors de l'élaboration de textes législatifs, des exigences minimales en ce qui concerne les tâches qui leur sont déléguées. Sous l'égide du canton de Berne (OACOT) a été créé un groupe de travail intercantonal pour les questions des réformes communales. |
| 8092.1.2 Exploiter au mieux le potentiel de la nouvelle loi sur les communes et mettre en œuvre les enseignements tirés du projet de répartition des tâches entre le canton et les communes. | 2 | 1999 à 2002 | Les communes ont, dans leur majorité, adapté leurs prescriptions à la nouvelle loi sur les communes. Elles ont reçu le conseil et le soutien de l'OACOT. De nombreux guides, rapports et autres modèles de documents sont disponibles sur Internet. Le besoin d'information sur la NGP (Nouvelle gestion publique) est toujours plus marqué. L'offre de cours sur ce thème destinée aux partis politiques a rencontré un écho très favorable. Les travaux de base pour un système de comptabilité moderne dans les communes ont trouvé leur conclusion avec la publication du nouveau Guide des finances communales et de ses annexes pour l'administration des finances et pour la vérification des comptes. |
| 8092.2 Concilier de manière plus intense organisation du territoire, économie, environnement et finances. | | | |
| 8092.2.1 Revoir le plan directeur cantonal. | 1 | 1999 à mi-2002 | Du 20 février au 31 mai 2001 a eu lieu la procédure de participation et de consultation sur le projet de plan directeur. Le 24 octobre 2001, le Conseil-exécutif a pris connaissance, en exprimant son approbation, du rapport sur l'avancement des travaux en septembre 2001 et posé les jalons pour la mise au point du projet de plan directeur. Du 3 décembre 2001 au 11 janvier 2002, le projet de plan directeur remanié a fait l'objet d'une procédure de corapport. A fin février 2002, le plan directeur doit être adopté par le Conseil-exécutif et être soumis ensuite à la Confédération pour approbation. |

| Objectifs/Mesures proposées | Priorité | Délai de réalisation | Etat de mise en œuvre/Mise en œuvre |
|---|---|---|---|
| 8092.2.2 Préparer la réalisation des pôles de développement économique (PDE) en accord avec les impératifs du marché et en assurer la promotion active. | 2 | 1999 à fin 2003 | La conclusion des conventions de coopération pour les sites PDE est reportée – d'environ six mois – à mi-2002. Avec Bern Brünnen, Thoune Nord/Steffisburg et Saint-Imier «rue de la Clef», trois nouveaux sites ont été intégrés au programme PDE. Pour le site du Wankdorf à Berne, le canton a repris la direction des travaux et a libéré les ressources pour une mise en œuvre prioritaire.<br>Le modèle relatif à l'environnement et aux transports (système de pondération des trajets) destiné aux pôles de développement économique (PDE) a été développé et consolidé. Il a été harmonisé avec le plan de mesures de protection de l'air et intégré au plan directeur cantonal avec le projet de PDE. D'autres cantons et la Confédération suivent avec intérêt l'évolution de ce projet jugé novateur.<br>Pour intensifier la communication autour du programme PDE, on a lancé la publication «Baromètre des PDE», et on a institué des entretiens réguliers avec des investisseurs potentiels pour promouvoir des sites prêts à être construits. |
| 8092.2.3 Favoriser la concrétisation des objectifs de développement prioritaires avec la coopération des communes et des particuliers. | 2 | 1999 à 2002 | Dans le projet «Comment renforcer l'attrait des centres régionaux», la mise en œuvre du concours est lancée. Du crédit de 3,5 millions de francs, 425 000 francs ont été versés jusqu'à la fin de l'exercice pour récompenser les réalisations communales primées.<br>Dans le projet relatif aux zones stratégiques d'activités, les travaux ont pu reprendre vers la fin de l'exercice, après une interruption liée à un manque de personnel; pour l'instant, ils sont poursuivis intensivement sur trois sites.<br>Dans le projet d'Expo.02, deux modifications ont été apportées au plan de quartier cantonal pour l'arteplage de Bienne, et les permis de construire ont été délivrés pour toutes les installations importantes. |

## *809 Champ d'activité Assurances sociales, aide à la famille et aide à la jeunesse*

### *8101 Assurances sociales*

| Objectifs/Mesures proposées | Priorité | Délai de réalisation | Etat de mise en œuvre/Mise en œuvre |
|---|---|---|---|
| 8101.1 Garantir la sécurité sociale de la population du canton de Berne en conformité avec le droit fédéral. | | | |
| 8101.1.1 Garantir les ressources financières et mettre le droit fédéral en application. | 1 | 2001 à 2003 | La loi portant introduction des lois fédérales sur l'assurance-maladie, sur l'assurance-accidents et sur l'assurance militaire (LiLAMAM) est entrée en vigueur. |

## *811 Champ d'activité Administration de la justice et des tribunaux*

| Objectifs/Mesures proposées | Priorité | Délai de réalisation | Etat de mise en œuvre/Mise en œuvre |
|---|---|---|---|
| 811.1 Planifier et rationaliser les structures de l'administration. | | | |
| 811.1.1 Réexaminer les structures de l'administration de district. | 1 | 2002 à 2006 | Après les décisions du Grand Conseil du 21 novembre 2001 (déclaration de planification), des éléments de l'optimalisation pragmatique sont mis en œuvre dans un premier temps; dans un deuxième temps, la réforme plus profonde de l'administration cantonale décentralisée sera élaborée dans le sens de la déclaration de planification. |
| 811.1.2 Revoir le cahier des charges des préfets et des préfètes. | 1 | 1999 à 2006 | Le réexamen des tâches des préfets et des préfètes a déjà eu lieu dans le cadre de la réforme de l'administration décentralisée (cf. 811.1.1). Les résultats se retrouvent dans les autres travaux concernant ce projet. |
| 811.1.3 Regrouper la juridiction pénale, la juridiction civile et la juridiction administrative dans les tribunaux d'arrondissement et créer une instance cantonale suprême unique. | 1 | 1999 à 2006 | Cette thématique est traitée dans le cadre de la réforme de l'administration décentralisée (cf. 811.1.1). |

## 5.5. Programme législatif (aperçu)

Etat au 31 décembre 2001

| Titre de l'acte législatif | Etat d'avancement des travaux | Date probable de la délibération parlementaire |
|---|---|---|
| 5.5.1 Projets prévus par le programme gouvernemental de législature | | |
| – Loi sur l'organisation des juridictions civile et pénale | 2 | 2002 |
| – Loi sur les préfets et les préfètes | 2 | 2002 |
| – Loi sur l'introduction du Code civil suisse | 2 | 2002 |
| – Code de procédure pénale | 2 | 2002 |
| – Loi sur l'introduction du Code civil suisse | 2 | 2002 |
| – Loi concernant les impôts sur les mutations et sur la constitution de gages | 2 | 2002 |
| – Loi portant introduction de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite | 2 | 2002 |
| – Décret sur les émoluments des tribunaux civils | 1 | 2002 |
| – Décret sur les tribunaux du travail | 1 | 2002 |
| – Décret fixant les émoluments en matière pénale | 1 | 2002 |
| – Décret sur l'organisation des bureaux d'arrondissement du registre foncier | 1 | 2002 |
| – Décret fixant les émoluments du Tribunal administratif et des autorités de justice administrative indépendantes de l'administration | 1 | 2002 |
| – Loi sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité | 0 | |
| – Loi portant introduction de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants | 0 | |
| – Loi portant introduction de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité | 0 | |
| – Loi portant introduction des lois fédérales sur l'assurance- maladie, sur l'assurance-accidents et sur l'assurance militaire (LiLAMAM) | 0 | |
| – Loi sur les allocations pour enfants aux personnes salariées | 0 | |
| – Code de procédure pénale | 6 | Novembre 2001 |
| 5.5.2 Projets élaborés en vertu de motions et de postulats | | |
| – Code de procédure pénale | 2 | 2002 |
| – Loi sur les constructions | 0 | 2005 |
| 5.5.3 Législation d'application du droit fédéral | | |
| – Code de procédure civile | 3 | 2002 |
| 5.5.4 Autres projets | | |

0 = les travaux n'ont pas encore débuté
1 = en cours d'élaboration
2 = en procédure de consultation
3 = adopté par le Conseil-exécutif
4 = préavisé par la commission
5 = adopté par le Grand Conseil
6 = le délai référendaire n'est pas encore échu
7 = en attente de la votation populaire
8 = renvoyé

## 5.6 Projets informatiques (aperçu)

| Service | Projet/application | Investissement[1] | Total des coûts de production[2] milliers de francs | Coûts de production durant l'exercice[2] milliers de francs | Durée de réalisation |
|---|---|---|---|---|---|
| 4535.500 | ERSIM<br>Investissement de renouvellement dans l'administration de la justice et des tribunaux | 8 440 | 0[2] | 1999 à 2003 | 1999 à 2003 |

[1] Total pour la durée du projet conformément au plan informatique
[2] Les frais de production d'ERSIM sont comptabilisés sous «Frais d'exploitation informatique JCE» (compte 4535).

## 5.7 Contrôle des résultats des subventions cantonales

### 5.7.1 Vue d'ensemble

| Office | N° PdR | Libellé de la subvention cantonale | Degré d'intensité/année | Etat d'avancement | Etapes suivantes |
|---|---|---|---|---|---|
| | | Aucun | | | |

### 5.7.2 Commentaire des contrôles de résultats

## 5.8 Autres projets importants (aperçu)

| Projet | Etat d'avancement des travaux au 31. 12. 2001 | Achèvement des travaux |
|---|---|---|
| Aucun | | |

## 5.9 Interventions parlementaires

### 5.9.1 Classement de motions et de postulats

5.9.1.1 *Classement de motions et de postulats réalisés*

Motion 089/99 Voiblet, Reconvilier, du 11 mars 1999: Formation continue des magistrats francophones de l'organisation judiciaire (adoptée sous forme de postulat le 9. 2. 2000). L'élargissement de l'offre est à l'examen de manière permanente; des améliorations ponctuelles ont pu déjà être réalisées. Il s'agit d'une tâche durable.

Motion 047/2000 Bolli Jost, Berne, du 7 février 2000: Assurance de base pour les bénéficiaires de l'aide sociale (adoptée sous forme de postulat le 5. 9. 2000). La Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale a transmis des recommandations à ce propos aux services sociaux des communes.

Motion 207/2000 Forster-Boivin, Moutier, du 20 novembre 2000: Des fusions de communes sans coût pour la population (adoptée sous forme de postulat le 30. 1. 2001). Les buts désirés peuvent être atteints de cas en cas lors de projets concrets de fusion.

5.9.1.2 *Classement extraordinaire*

Aucun

### 5.9.2 Réalisation de motions et de postulats

#### 5.9.2.1 *Motions et postulats dont le délai de deux ans n'est pas encore échu*

Motion 131/99 Widmer, Berne, du 21 juin 1999: Solidarité dans le financement des allocations pour enfants (adoptée sous forme de postulat le 12.4.2000). L'évolution de la réglementation sur les allocations pour enfants au niveau fédéral fournit le cadre de référence.

Motion 035/2000 Friedli, Sumiswald, du 31 janvier 2000: Réformes dans le canton (adoptée le 6.9.2000). Dans le contexte du projet de réformes dont parle l'intervention, Il convient de garantir qu'aucune région ne soit fortement pénalisée.

Motion 039/2000 Frey, Ittigen, du 3 février 2000: Fusion de communes: incitations financières, (adoptée sous forme de postulat le 5.9.2000). La mise en œuvre a lieu dans le cadre de l'application de la stratégie pour les communes.

Motion 076/2000 Gresch, Berne, du 17 mai 2000: Conseil bernois de l'avenir (adoptée sous forme de postulat le 7.6.2000). Une conception judicieuse est à l'examen.

Motion 090/2000 Widmer, Wanzwil, du 3 avril 2000: Réforme des districts (adoptée sous forme de postulat le 5.9.2000). Les propositions doivent être examinées lors du traitement ultérieur de la réforme des districts, en tenant compte de la déclaration de planification adoptée par le Grand Conseil le 21 novembre 2001.

Motion 094/2000 Widmer, Berne, du 4 avril 2000: Renforcement des droits des couples non mariés (adoptée sous forme de postulat le 21.11.2000). Les propositions peuvent être mises en œuvre par étapes en accord avec le droit fédéral.

Motion 151/2000 Burger-Bono, Berne, du 14 juin 2000: Détention provisoire en cas de risque de récidive (adoptée le 21.11.2000). La proposition est prise en considération dans le cadre de la mise en œuvre des mesures proposées suite à l'évaluation de la réorganisation de l'administration de la justice et des tribunaux (il en est tenu compte dans le projet en consultation).

Motion 144/2001 Rickenbacher, Bühl, du 3 septembre 2001: Mise en œuvre du modèle «Vision»/Motion 153/2001 Lack, Gümligen, du 3 septembre 2001: Réforme des districts/Motion 164/2001 Laneve-Gujer, Busswil b. Büren, du 3 septembre 2001: Mise en œuvre du modèle «Vision» (toutes adoptées sous forme de postulat le 21.11.2001). Toutes les propositions sont examinées dans la suite des travaux liés à la réforme des districts, en tenant compte de la déclaration de planification adoptée par le Grand Conseil le 21 novembre 2001.

Postulat 074/99 Bernasconi, Worb, du 10 mars 1999: Plate-forme informatique des communes (adopté le 9.2.2000). L'élaboration est actuellement en cours, avec la participation des communes et des associations chargées de sauvegarder leurs intérêts.

#### 5.9.2.2 *Motions et postulats dont le délai de réalisation a été prolongé*

Motion 168/97 Neuenschwander, Rüfenacht, du 17 décembre 1997: Désenchevêtrement et définition des compétences de surveillance de la Chambre d'accusation et du Ministère public (adoptée sous forme de postulat le 20.1.1998, prolongation du délai jusqu'en 2002 accordée le 21.11.2000). La proposition du motionnaire concernant la révision de la loi sur l'organisation des juridictions civile et pénale et du Code de procédure pénale, ainsi que d'autres modifications souhaitées seront traduites en faits après la mise en œuvre de la réorganisation de l'administration de la justice et des tribunaux.

Motion 215/98 Kauert, Spiez, du 16 novembre 1999: Augmenter le nombre de femmes dans les organes de planification cantonaux (ch. 3 adopté sous forme de postulat le 30.6.1999, prolongation du délai jusqu'en 2003 accordée le 20.11.2001). La demande faite sous chiffre 3 a été examinée et continue de l'être à chaque fois que sont constitués des groupes de travail dans le cadre de l'élaboration du plan directeur.

Motion 233/98 Seiler, Moosseedorf, du 24 novembre 1998: Allocation pour enfant: au moins 200 francs pour tous (ch. 2 adopté sous forme de postulat le 29.6.1999, prolongation du délai jusqu'en 2003 accordée le 20.11.2001). Il convient de continuer à suivre l'évolution au niveau fédéral de la réglementation des allocations pour enfants.

Motion 158/99 Balmer, Rosshäusern, du 21 juin 1999: Contrepartie des plus-values résultant de mesures d'aménagement (adoptée sous forme de postulat le 15.9.1999 prolongation du délai jusqu'en 2003 accordée le 20.11.2001). L'intervention sera traitée dans le cadre de la prochaine révision de la législation sur les constructions.

#### 5.9.2.3 *Motions et postulats dont le délai de réalisation est échu*

Motion 090/96 Pétermann, Bienne, du 18 mars 1996: Assurer un arrondissement judiciaire bilingue (adoptée le 10.9.1996 sous forme de postulat, prolongation du délai jusqu'en 2000 accordée le 26.11.1998). Il conviendra de reprendre la question du bilinguisme dès qu'il sera possible d'évaluer tous les résultats de la mise en œuvre de la réorganisation de l'administration de la justice et des tribunaux.

Motion 178/96 Galli, Spiegel b. Berne, du 17 juin 1996: Examen et réorganisation du service de juges d'instruction spéciaux (adoptée le 7.11.1996 sous forme de postulat, prolongation du délai jusqu'en 2000 accordée le 26.11.1998). Le rapport attendu devra indiquer après examen s'il est nécessaire de prendre des mesures.

Postulat 025/96 Rüfenacht, Safern, du 15 janvier 1996: Allocations pour enfants indépendantes du revenu (lettre b adoptée le 25.6.1996, prolongation du délai jusqu'en 2000 accordée le 26.11.1998). Le parlement fédéral continue de viser une solution fédérale. La proposition du postulat doit être examinée et mise en œuvre dans le cadre de l'adaptation de la législation cantonale au droit fédéral.

Motion 258/96 Neuenschwander, Rüfenacht, du 4 novembre 1996: Des locaux spéciaux pour la détention provisoire et la détention préventive prévus dans le régime applicable aux mineurs délinquants (adoptée le 6.5.1997, prolongation du délai jusqu'en 2001 accordée le 21.11.2000). La motion est traitée en même temps que la restructuration des prisons de district et des prisons régionales.

Berne, le 7 mars 2002

Le directeur de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques: *Luginbühl*

Approuvé par le Conseil-exécutif le 24 avril 2002